

16.12.2019 – 07:07 MEINUNGEN

Problematische Investitionskontrolle

Die Schweiz braucht keine Genehmigungsbehörde für ausländische Investitionen. Das Parlament sollte darauf verzichten. Ein Kommentar von Aymo Brunetti.

AYMO BRUNETTI

*«Das wäre eine
Hinwendung zu
planwirtschaftlichen
Mechanismen.»*

Der neu gewählte Nationalrat wird in seiner ersten Session nächstens einen Entscheid von grosser wirtschaftspolitischer Tragweite fällen müssen. Gemäss Sessionsprogramm ist am Mittwoch nämlich eine Abstimmung über eine Motion fällig, die den Bundesrat beauftragt, eine Genehmigungsbehörde für ausländische Investitionen einzusetzen. Da der Ständerat die Vorlage bereits befürwortet hat, würde eine Annahme durch den Nationalrat den Bundesrat dazu zwingen, gegen seinen Willen ein höchst problematisches, protektionistisches Instrument einzuführen. Das wäre meiner Ansicht nach eine Weichenstellung in eine wirklich fragwürdige Richtung, die die Attraktivität des weltweiten Wirtschaftsstandorts Schweiz unnötigerweise beeinträchtigt.

Befürworter der Vorlage befürchten, dass ausländische Investoren der Schweiz irgendwie schaden könnten. Die Argumente können dabei unterteilt werden in Sorgen um die nationale Sicherheit einerseits und um nationale wirtschaftliche Interessen

Zum Autor

Aymo Brunetti ist Professor am Departement Volkswirtschaftslehre der Universität Bern.

andererseits. Die nationale Sicherheit wird als gefährdet betrachtet, falls ausländische Staaten direkt oder indirekt Verfügungsmacht über kritische Infrastrukturen des Landes erhalten könnten. Dieses Argument wäre unter gewissen Szenarien nachvollziehbar, berücksichtigt allerdings nicht, dass die relevanten kritischen Infrastrukturen in der Schweiz meist in öffentlicher Hand sind und zudem eine nationale Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen schon besteht. Da der Staat hier direkt Einfluss nehmen kann, gibt es in diesen Bereichen folglich sicher keinen Bedarf für eine zusätzliche staatliche Kontrollbehörde.

Bleibt also als zweites Argument die diffuse Befürchtung, «nationale wirtschaftliche Interessen» könnten durch ausländische Investoren bedroht sein. Und hier zeigt sich die Schädlichkeit des ganzen Ansatzes, unterstellt dies doch, dass staatliche Behörden besser in der Lage sein sollen, die wirtschaftliche Wünschbarkeit von Investitionen zu beurteilen, als private Unternehmen im Wettbewerb.

Grundsätzliches und Erfolgsfaktoren

Eine solche Vorstellung widerspricht der bewährten ordnungspolitischen Grundhaltung, die die Basis des erfolgreichen Schweizer Wirtschaftsstandorts bildet. Der Staat soll die Rahmenbedingungen setzen, innerhalb derer Private entscheiden, wie die Ressourcen gewinnbringend eingesetzt werden sollen. Solange die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten werden, ist die Nationalität dieser Privaten irrelevant.

Will man jetzt einer staatlichen Behörde die Entscheidung über Investitionen übertragen, dann ist das eine Abkehr von marktwirtschaftlichen und eine Hinwendung zu planwirtschaftlichen Mechanismen. Damit erkaufte man sich die wohlbekanntesten Probleme von Planwirtschaften. Nach welchen Kriterien soll denn die staatliche Genehmigungsbehörde entscheiden, ob eine ausländische Investition «im Interesse der Schweiz» ist? Beamte müssen sich dann über komplexe Investitionspläne von Unternehmen beugen, deren Geschäft sie als Nichtspezialisten kaum verstehen können, und irgendwie beurteilen, welche Auswirkungen eine beantragte ausländische Investition auf «die Schweiz» oder unklar definierte «strategisch wichtige Branchen» hat.

Die Erfahrungen im Ausland bestätigen, was bei dieser Übungsanlage klar ist: Die Genehmigungsbehörden arbeiten mit ein paar groben, schwer operationalisierbaren Kriterien, um zu kaum belastbar abgestützten Beurteilungen zu kommen. Interventionistische Industriepolitik wird eben

nicht besser oder effizienter, wenn sie in Form von Investitionskontrollen daherkommt.

Das «nationale wirtschaftliche Interesse» der Schweiz besteht darin, dauerhaft in der Lage zu sein, wertschöpfungsstarke Arbeitsplätze zu schaffen. Dieses Ziel erreicht sie am besten, wenn sie die bisher erfolgreiche Strategie der möglichst diskriminierungsfreien wirtschaftlichen Offenheit weiterverfolgt. Das betrifft einmal den Austausch von Gütern über die klassische Aussenhandelspolitik. Das betrifft aber eben auch den Austausch von Kapital, also Investitionen. Die Schweiz hatte 2017 im Ausland einen Bestand von Direktinvestitionen von 1228 Mrd. Fr. Das Gegenstück dazu ist der Bestand von 1088 Mrd. Fr. ausländischer Direktinvestitionen in der Schweiz. Beides ist für den Wohlstand der Schweiz gleichermassen positiv, aber intuitiv scheinen viele anzunehmen, dass der Import von Kapital irgendwie problematischer sei als der Export. Dabei sind diese Investitionen einfach Ausdruck der erfreulichen Tatsache, dass die Rahmenbedingungen der Schweiz attraktiv genug sind, um zahlreiche sehr wertschöpfungsstarke Unternehmen im harten internationalen Wettbewerb vom Standort Schweiz zu überzeugen. Mit diesen Investitionen stärken sie den Wirtschaftsstandort Schweiz ganz direkt, indem sie Arbeitsplätze schaffen und unserer Wirtschaft zu dauerndem Kontakt mit den produktivsten Technologien verhelfen.

Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass es ein oft genanntes Ziel von Investitionskontrollen ist, zu vermeiden, dass es über ausländische Beteiligungen zu einem schädlichen Abfluss von Technologien kommen und damit die Innovationsfähigkeit der Schweiz beschädigt werden könnte. Für einen solchen Effekt unserer bisherigen liberalen Politik gegenüber Direktinvestitionen gibt es keinerlei Belege. Vielmehr nimmt die Schweiz auch 2019 wieder mit einigem Abstand Platz eins des Global Innovation Index ein, der die Innovationsleistung von rund 130 Ländern weltweit misst; das bestätigt die exzellente Position des Innovationsstandorts Schweiz in allen derartigen Ländervergleichen. Ein weiteres oft vorgebrachtes Argument ist, dass ausländische Direktinvestoren in der Schweiz Arbeitsplätze abbauen könnten. Die rekordhohe Erwerbsbeteiligung in der Schweiz wie auch die niedrige Arbeitslosenrate, gerade in den international exponierten Sektoren, sprechen definitiv nicht dafür, dass das heutige Regime die befürchteten wirtschaftlichen Probleme verursacht.

Angesichts derartiger Daten fragt man sich wirklich, welche Probleme Investitionskontrollen im Namen des «nationalen wirtschaftlichen Interesses» eigentlich lösen wollen.

Nützt's nichts, schadet's!

Als Reaktion auf derartige Fakten hört man von den Befürwortern von Investitionskontrollen oft das Argument, dass es sich ja um reine Vorsichtsmassnahmen handle, falls es doch einmal Probleme gebe. Zudem heisse eine Kontrolle noch nicht, dass etwas verboten würde. Diese Haltung des «Nützt's nichts, schadet's nichts» ist meines Erachtens hier sehr fragwürdig, zumindest aus drei Gründen. Erstens gibt es ganz reale Kosten. Mit der Genehmigungsbehörde wird teurer Bürokratieaufbau betrieben, und für die Unternehmen ergeben sich Kosten durch den Genehmigungsprozess und die damit verbundene Unsicherheit.

Zweitens ist die Einführung einer Investitionskontrolle ein unübersehbares Signal, dass die liberalen Schweizer Standortbedingungen eingeschränkt werden. Drittens schaffen solche dauernden Untersuchungen einen faktischen Zwang, ab und zu einmal eine Investition zu verbieten; nur bei der Kontrolle wird es wohl kaum immer bleiben, und die Gefahr, dass die Entscheide dann willkürlich und/oder politisch motiviert sein könnten, ist kaum von der Hand zu weisen.

Der Qualität des Schweizer Wirtschaftsstandorts wäre sehr gedient, wenn der Nationalrat in seiner Entscheidung dem Bundesrat folgen und auf die Einführung schädlicher Investitionskontrollen verzichten würde.